

**ACTA DE SESIÓN VIRTUAL DE LA COMISIÓN ESPECIALIZADA
PERMANENTE DE JUSTICIA Y ESTRUCTURA DEL ESTADO**

CONVOCATORIA No. 324

SESIÓN VIRTUAL No. AN-CEPJEE-2019-2021-119

FECHA: 23 de octubre de 2020.

NOMBRE DE QUIEN PRESIDE LA SESIÓN: Asambleísta José Serrano Salgado, Presidente de la Comisión de Justicia y Estructura del Estado.

SECRETARIO RELATOR: Ab. Alexis Zapata.

Asambleísta José Serrano Salgado, Presidente de la Comisión: Buenas días con todos. Secretario sírvase verificar el cuórum por favor.

Alexis Zapata, Secretario de la Comisión: Con su venia señor Presidente. Un saludo a todos los presentes, procedo a constatar el cuórum reglamentario. Asambleísta Kharla Chávez. Asambleísta Kharla Chávez. Asambleísta Rodrigo Collaguazo. Asambleísta Rodrigo Collaguazo. Asambleísta Karla Cadena. Me permito informar señor Presidente que la Asambleísta Karla Cadena nos informa que tiene problemas de conexión, que está conectándose este momento. Asambleísta Henry Cucalón.

Asambleísta Henry Cucalón: Buenos días presente.

Alexis Zapata, Secretario de la Comisión: Presente. Asambleísta María de Lourdes Cuesta.

Asambleísta María de Lourdes Cuesta: Buenos días colegas, presente.

Alexis Zapata, Secretario de la Comisión: Presente. Asambleísta Héctor Muñoz.

Asambleísta Héctor Muñoz: Presente, buenos días.

Alexis Zapata, Secretario de la Comisión: Presente. Asambleísta Rosa Orellana. Asambleísta Rosa Orellana. Asambleísta Elio Peña.

Asambleísta Rosa Orellana: Disculpe, presente Rosa Orellana.

Alexis Zapata, Secretario de la Comisión: Presente. Asambleísta Rosa Orellana. Asambleísta Elio Peña. Asambleísta Elio Peña. Asambleísta Franklin Samaniego.

Asambleísta Franklin Samaniego: Muy buenos días con todos y todas. Presente.

Alexis Zapata, Secretario de la Comisión: Presente. Asambleísta Luis Esteban Torres. Asambleísta Luis Esteban Torres. Asambleísta Carlos Ortega.

Asambleísta Carlos Ortega: Saludos compañeros Asambleístas, presente.

Alexis Zapata, Secretario de la Comisión: Presente. Asambleísta José Serrano.

Asambleísta José Serrano Salgado, Presidente de la Comisión: Presente.

Alexis Zapata, Secretario de la Comisión: Presente. Tenemos quórum para iniciar la sesión.

Asambleísta Karla Cadena: Buenos días, por favor, anote mi asistencia, Karla Cadena, presente.

Alexis Zapata, Secretario de la Comisión: Presente Asambleísta Karla Cadena.

** Asambleístas presentes: Se adjunta certificación de asistencias remitida por Secretaría de esta Comisión.*

Asambleísta José Serrano Salgado, Presidente de la Comisión: Gracias Secretario. Secretario informe si se ha presentado justificación por ausencia, atraso o principalización de miembros de esta comisión, y si han existido comunicaciones sobre la aseveración a la convocatoria de esta fecha.

Alexis Zapata, Secretario de la Comisión: No se han presentado señor Presidente.

Asambleísta José Serrano Salgado, Presidente de la Comisión: ¿Alguna solicitud de cambio del orden del día?

Alexis Zapata, Secretario de la Comisión: No Señor Presidente, no existe solicitud presentada.

Asambleísta José Serrano Salgado, Presidente de la Comisión: Damos inicio a la sesión. Dé lectura Secretario al orden del día.

Alexis Zapata, Secretario de la Comisión: Con su venia Señor Presidente, Señores Legisladores.

CONVOCATORIA Número 324, sesión virtual 119.

Por disposición del Asambleísta José Serrano, Presidente de la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado, según lo dispuesto en los artículos 5, 6 y 7 del Reglamento para la Implementación de las Sesiones Virtuales y Teletrabajo Emergente en la Asamblea Nacional, conforme la Resolución CAL-2019-2021-213 y de conformidad con el artículo 27 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, se convoca a las y los asambleístas a la SESIÓN No.119 en modalidad VIRTUAL, a realizarse el día viernes 23 de octubre del 2020, a las 09:00 con el objeto de tratar el siguiente:

ORDEN DEL DÍA

1. Recibir en comisión general para conocer observaciones y aportes al proyecto de Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas del Estado a:

- Contadora Susana Díaz, Presidenta del Tribunal de Cuentas de la República Oriental de Uruguay
- Doctor Patricio Jijón, abogado en libre ejercicio profesional, experto en Derecho Administrativo.
- Dr. Carlos Larrea, abogado en libre ejercicio profesional, especialista en Derecho Administrativo y Derecho Constitucional.

Hasta ahí el texto señor Presidente.

Asambleísta José Serrano Salgado, Presidente de la Comisión: Gracias Secretario, vamos a suspender la sesión, a declarar una Comisión general para recibir a nuestros invitados el día de hoy.

Quisiera agradecer, en primer lugar, a la señora Susana Díaz, Presidenta del Tribunal de Cuentas de la República Oriental del Uruguay. De igual manera, al Dr. Patricio Jijón, y al Dr. Carlos Larrea, expertos nacionales en temas administrativos y constitucionales.

Nos encontramos en un proceso importante de debate de reformas a las diferentes estructuras organizacionales; pero al mismo tiempo, a la institucionalidad misma de lo que representa todo aquello que tenga que ver con lucha contra la corrupción y mejora de la transparencia sustancialmente de los procesos de gestión pública alrededor del uso de recursos públicos

En ese sentido, el debate, en nuestro país, se ha iniciado, si bien, tiene ya algunos años, en la esfera pública; sin embargo, de manera oficial y formal, el 15 de agosto, la Función de Transparencia, a través del contralor General del Estado de nuestro país, el Doctor Pablo Celi, presentó una reforma a la Asamblea Nacional, para que sea, justamente, esta instancia la que inicie el debate formal de esta reforma. Esta reforma legal que, obviamente, tiene como sustento, una política pública, clamada y al mismo tiempo requerida permanentemente, por todas las ciudadanas y ciudadanos, en torno a la fiscalización del uso de recursos públicos que, lastimosamente, carece o ha carecido de ciertas formalidades específicas para prevenir, sobre todo, el cometimiento de actos ilícitos y actos de corrupción

No todo se resuelve con la medicina curativa, dicen en el sector de salud, y yo creo que, en el sector público, con el uso de los recursos públicos, es exactamente lo mismo; no todo se resuelve con las fiscalizaciones ex post, que se puedan realizar sobre los procesos de contratación pública, o los procesos pre contractuales, porque ya está dada la enfermedad; ya está dado el acto de corrupción, y simplemente, lo que se pretende es establecer el precedente sobre la base de una sanción.

Desde esa perspectiva, la prevención es sustancialmente fundamental en nuestro país; y yo creo que, a nivel de todos los países de Latinoamérica, en torno, justamente, a cómo, la instancia de control de rendición de cuentas del uso de los recursos públicos, y de la gestión de esos recursos públicos es lo más transparente posible.

La propuesta de la Contraloría, nace sobre la base y de la Función de transparencia, nace sobre la base de experiencias a nivel mundial como la de Uruguay, Italia, Portugal, Francia, España, Brasil; de cómo retomar una estructura organizacional, colegiada, dejar la estructura unipersonal; y obviamente, que eso pueda establecer criterios mucho más objetivos, y menos benevolentes, por decirlo así, con aquellas personas o funcionarios que pretenden cometer actos de corrupción, que no solamente vienen del sector público, sino que también están anclados, porque quien contrata con el sector público es el sector privado.

Le doy la bienvenida señora Presidente del Tribunal de Cuentas de Uruguay, tendremos, aproximadamente, entre quince a veinte minutos, para poder escuchar su intervención. Desde ya agradecerle también, si es que usted es tan gentil, después, para recibir algunas preguntas o inquietudes que puedan tener los colegas y las colegas asambleísta, de esta comisión, sobre su presentación.

Bienvenida Señora Presidenta del Tribunal de Cuentas de Uruguay.

Contadora Susana Díaz, Presidenta del Tribunal de Cuentas de la República Oriental de Uruguay: Buenos días, muchas gracias, muy amada por la invitación; he tenido algunas conversaciones con el Contralor de Ecuador, en algunas oportunidades que nos encontramos antes de la pandemia, y él estaba muy interesado en saber cómo era un poco el funcionamiento del Tribunal de Cuentas.

A mí me plantearon, cuando me hicieron la invitación, tres puntos, de los cuales algunos, quisiera hacer una precisión, no soy experta, no soy abogada, no soy experta en Derecho; conozco bastante el Derecho Administrativo por tener cuarenta años de servidor público y trabajar siempre en el tema presupuestos y control. En este momento estoy ejerciendo la presidencia el Tribunal de Cuentas, pero estuve muchos años en la de la Contaduría General de la Nación, que también tiene cometidos de Contralor, por lo tanto, es un poco esa experiencia la que planteaba y pensaba transmitirles; y bueno, por supuesto que a las órdenes ante cualquier duda o curiosidad sobre el funcionamiento.

Realmente el tema de la importancia, alcance y efectos de la gestión del Tribunal de Cuentas, siempre va a depender de lo que el legislador, constitucionalista o incluso el propio poder Ejecutivo tenga interés en que se haga. Nosotros tenemos rango constitucional y cometidos constitucionales. No obstante, normas legales posteriores nos han ido agregando cometidos, más que nada, en función de nuevas figuras que se han creado en el Uruguay y que no estaban contempladas directamente; para que no existan dudas se reglamentaron mediante alguna norma legal para poder tener la intervención que tiene el Tribunal en el resto de los entes, personas que manejan fondos públicos.

Yo creo que el Tribunal de Cuentas en el Uruguay, por lo menos, es así; y en otros lugares creo que también tiene una importancia fundamental en el sistema político institucional. No es un poder, pero es un cuasi poder, tiene rango constitucional, tiene elección por parte del legislativo, por mayorías especiales

para sus miembros, entre ellos designan al Presidente, que es similar a lo que está en la propuesta de ley, que lamento que la recibí un poco cercano a este conferencia y por lo tanto, no he podido profundizar mucho en ella, pero en realidad, el Tribunal de Cuentas, ejerce funciones de Contralor, previo, obligatorio, concomitante, posterior, hace auditorías de todo tipo de créditos públicos.

Las potestades que tiene es intervención, disuasión y realizar todas actividades que tengan relación con la hacienda pública, previas y posteriores; es muy importante la actividad que se está indiciando en este último periodo, que es fortalecer las auditorias de gestión que estaban un poco relegadas, en unión que tenemos poco presupuesto y poco personal, pero estamos tratando de hacer un uso efectivo, ayudados un poco por la tecnología, y realizar nuestra tarea de mejor forma o de mayor utilidad para quienes tengan intenciones de saber qué es lo que pasa con los fondos públicos, con sus partes o el propio presidente de la república para ver como ejercen sus Ministros la función; y también para la Asamblea General, que es como que nuestro rector y quien tiene la última palabra en función de las observaciones que realizamos, las enviamos a la Asamblea General para que resuelva una vez que el ordenador reitera el gasto.

El Tribunal no tiene efecto suspensivo en el gasto; el gasto se observa, se reitera y si se reitera se ejecuta; nosotros le pasamos toda esa información en forma continua, permanente a la Asamblea General, y la Asamblea General hasta ahora no ha tenido demasiada respuesta, por lo cual nos trataría en realidad estamos tratando de enfocarla hacia disuasión y no hacía que la Asamblea General tome decisiones con respecto a lo jerárquico.

El poder Ejecutivo, sin lugar a duda, de este nuevo Presidente, lo ha planteado de forma muy firme; tiene interés de que las observaciones por legalidad sean las menores posibles y, por lo tanto, nosotros vamos colaborar para que pueda ejercer esa intención que nos parece muy loable. De todas maneras, las observaciones que hacemos para los gobiernos departamentales las trata la Junta Departamental, que es el órgano legislativo de esos gobiernos; y por lo tanto, nosotros allí tenemos un poco más de repercusión en algunos casos, dado que, es mucho más cercana la relación entre una Junta Departamental y el Poder Ejecutivo de los gobiernos departamentales que el Estado, como administración publica mayor.

El tema de por qué el Tribunal, yo soy defensora de que el Tribunal tiene que ser colegiado, de que el Contralor tiene que ser colegiado; tengo compañeros, Ministros que no están conformes con el tema; yo cuando estaba fuera del tribunal, realmente sufrí mucho del tribunal de cuentas, pero ahora que estoy dentro, me doy cuenta de que es una figura correcta; no sé si el número de miembros es demasiado elevado, nosotros también somos siete miembros. No obstante, creo que se da bien la relación en proporción a los partidos mayoritarios por lo cual se supone que la población está representada en nuestra sala y por lo tanto, en las definiciones que se hagan.

Quiero dejar en claro que siempre nos ha pasado en el Uruguay y no creo que en el mundo sea muy diferente, que toda ley tiene varias opciones para aplicar. Siempre hay alguien que opina de una manera y otro que ve otro mensaje en el texto de la norma; nunca pueden ser perfectas y por lo tanto, el Tribunal intenta no hacerlo, pero muchas veces hay que hacer ciertas interpretaciones o ciertos ajustes porque la ley no contempla todas las posibilidades, que son bastantes y somos muy creativos y por lo tanto siempre hay una cosa nueva dentro de la norma; y que no se puede como que ser injustos en el tratamiento o tener una sola visión que sea demasiado de pronto reglamentarista y que impida al poder ejecutivo, legislativo o judicial o a los gobiernos departamentales realizar sus tareas correctamente.

Cabe señalar que el Tribunal en la intervención preventiva solo controla legalidad, no controla conveniencia, y a veces la conveniencia es sumamente importante y urgente, por lo tanto, hay motivos para poder tratar las reiteraciones fundadas y cuando se envían a la Asamblea General se establece que son fundadas las razones de conveniencia, no obstante, el Tribunal observa por legalidad, y en esos casos la Asamblea General normalmente da el Ok.

Ahora, el tema es, si fuera una sola persona, no sé si podría tener toda la visión con respecto a las formas de interpretar la ley, y eso es lo que yo defiendo mucho del Tribunal y además el estar representada, por lo menos a través de los partidos políticos que fueron mayoritarios, toda la sociedad en el cuerpo de Ministros. Ese creo que es uno de los temas más, para mí, importantes por los cuales creo que un colegiado siempre va a ser mejor que la opinión y el poder de una sola persona.

El segundo punto que ustedes me preguntaban era este sobre el tema de mi opinión con respecto al Tribunal o Contralor, yo ya les digo que para mí es muy importante la opinión de los servicios técnicos, pero también es muy importante la opinión de quienes han sido designados por los partidos mayoritarios que en el fondo lo puede hacer pesado, a veces ineficiente, si nos reclama un poco de apuro en determinadas situaciones. No obstante, tratamos de hacerlo y hemos logrado tener un muy buen relacionamiento con nuestros ánimos controlados.

Por otro lado, nosotros lo que tratamos es de hacer control concomitante, tenemos, permanentemente, gente haciendo revisión, tanto de las áreas de control interno de cada uno de los organismos subitadas, como del control propio nuestro de las áreas de contaduría, de las áreas que procesas la información administrativa y hacemos un seguimiento que redundo o culmina con "Está todo Ok"; y si hay alguna sospecha, suspicacia, duda, nosotros enviamos esa información al órgano que corresponda. Nosotros tenemos la Junta de Transparencia y Ética Pública, tenemos una Fiscalía General de la Nación, tenemos contacto permanente también y enviamos al Poder Judicial, cuando entendemos que las organizaciones no están cumpliendo con lo que tienen que cumplir respecto a procedimientos de contratación, manejo de los fondos, control interno, para tratar de evitar que vengan las cosas al Tribunal con dudas o con

errores que deben ser luego observados y en un procedimiento bastante grande tener problemas luego con la ejecución de los gastos.

Con respecto al proyecto de ley, bueno, yo ya lo aclaré, sería un poco pretencioso de mi parte criticar el proyecto porque no he tenido oportunidad de profundizar demasiado; no obstante he visto los puntos neurálgicos o los puntos comunes que tiene con el Tribunal de Cuentas, la mayoría de ellos son los que nosotros tenemos como norma; no tenemos ley orgánica, nosotros nos manejamos más bien con ordenanzas, eso es leve, creo que sería mejor tener una Ley Orgánica, pero por ahora, nuestras ordenanzas son públicas están en la página web, lo mismo que nuestras obligaciones, son públicas, no se publican en la prensa, pero sí están en la página. La prensa se encarga de los partidos de poner duda, cuando hay un gobierno de un color, el otro de color, y ahora viceversa; pero nosotros tenemos toda esa información, de pronto para el ciudadano no sea tan sencillo el acceso, pero tenemos permanentemente pedidos de información de determinadas situaciones o dudas que tienen sobre el manejo de fondos, y nosotros tenemos una ley de Acceso a la Información Pública, y generalmente esas dudas se contestan, se tiene, lo más que se puede, contacto con la ciudadanía.

Por lo tanto, no tengo ningún tipo de comentario de la ley, lo único que me parece es que es demasiado detallista, y que de pronto en ese detalle quede alguna cosa como nos ha pasado a nosotros, tanto en la Constitución, como en algunas normas de rendición de cuentas o de presupuesto, o en alguna otra norma que se mezcla con el tema de la forma de ejecutar, como puede ser el TOCAF, que es el Texto Ordenado de Contaduría Financiera, que a veces las normas que no están suficientemente discutidas y que luego constriñen o crean dudas y hay que volver a sacar otra norma para hacerlo, por lo tanto, nosotros preferimos que este entro de nuestra órbita y hacerlo por medio de ordenanzas, no es que en este período, sino que eso viene prácticamente, desde al año treinta y cuatro, tenemos unos cuantos años trabajando con ese tema y bueno, ha resultado bastante bueno ese formato, pero creo que la norma completa abarca muchas más cosas porque tiene más alcance al final el Tribunal Ecuatoriano que al Uruguayo, no obstante, creo que la norma se ajusta bien a las características que debe tener un tribunal de cuentas para empezar, por lo menos, a ejercer en forma colegiada.

Muchas gracias, cualquier duda a las órdenes.

Asambleísta José Serrano Salgado, Presidente de la Comisión: Gracias Señora Presidenta, muy interesante y didáctica esta corta presentación que usted ha tenido la gentileza de compartir con nosotros. En nuestro país, en realidad, el debate se comienza a centrar en dos grandes aspectos, en el debate de la pertinencia alrededor de la constitucionalidad de transformar la instancia unipersonal de Contraloría a una instancia colegiada, y obviamente el otro, relacionado a la pertinencia de la validez misma de que un cuerpo colegiado pueda corregir aquellas falencias que desarrolla una instancia unipersonal.

Muy importante lo que usted nos ha permitido escuchar a favor de la legalidad y la conveniencia, creo que es un elemento sustancial, y por supuesto también, compartir con usted el criterio que una ley debe ser lo menos reglamentaria posible y debe justamente situarse en los temas generales, que los iremos profundizando en este proceso.

Quisiera un poco, hacerle una primera pregunta si usted me permite, al redor justamente, de cómo resuelven ustedes a nivel regional o territorial o en los sectores estratégicamente especiales determinados para la economía de Uruguay ¿Cómo resuelven ustedes? ¿Todos los temas llegan al Tribunal Nacional o existe también una estructura administrativa territorial, de acuerdo a las regiones, de acuerdo a cada uno de los gobiernos locales, etc.? Si es tan gentil señora Presidenta.

Contadora Susana Díaz, Presidenta del Tribunal de Cuentas de la República Oriental de Uruguay: Como no, sí, yo omití decir que nosotros tenemos delegados y auditores en todos los organismos y en todos los departamentos. Uruguay se conforma de diecinueve departamentos, nosotros tenemos equipos muy pequeños pero con delegación del Tribunal que trabajan en cada capital departamental, en Montevideo tenemos en toda las empresas públicas, en todos los órganos, que nosotros llamamos artículo 2P20 de la Constitución, que son algunos organismos que, por ejemplo el Tribunal de Cuentas, no dependen del poder ejecutivo, pero están el presupuesto nacional, nosotros en esos organismos tenemos nuestros auditores o delegados, que a veces son funcionarios del organismo, con potestades del Tribunal. El tribunal les delega y nos rinden cuentas. Cuando se observa el gasto por parte de ellos, de los auditores o de los contadores delegados que nos mandan algún tipo de dudas o algún tipo de procedimiento para mejorar algunas cosas, viene al Tribunal de Cuentas; nosotros tenemos dos áreas sustantivas, que son, el área que ve toda la parte de ejecución del gasto en relación al crédito presupuestario y las normas, y otra que es jurídica, que es la que ve todo lo que son procedimientos administrativos, si se cumplieron todas las etapas, cómo se cumplieron, cómo avanzaron, Los procedimientos administrativos, normalmente de licitación abreviada para arriba, es por monto, viene del tribunal; el resto están delegados a nuestros auditores en cada uno de los organismos, porque por más de que es un país chico, no podemos centralizar todo Montevideo porque tiene una demora adicional al estudio. No sé si le quedó claro.

Asambleísta José Serrano Salgado, Presidente de la Comisión: Muchas gracias Presidenta, y el otro tema que le quería plantear previo obviamente a que los colegas Asambleístas de esta comisión también puedan realizar alguna consulta, alguna pregunta, alrededor de su intervención de los temas que estamos tratando ¿Tal vez usted si sería tan gentil de detallarnos alguna estadísticas, por ejemplo, alrededor de las responsabilidades penales encontradas en estos últimos años, es decir, frente a la auditoría, a los exámenes especiales que ustedes realizan? ¿Cómo está el tema relacionada específicamente a presunciones penales?

Contadora Susana Díaz, Presidenta del Tribunal de Cuentas de la República Oriental de Uruguay: Bueno, justamente yo no tengo a la memoria acá, esto es la memoria anual, que es donde nosotros hacemos una especie de compendio y porcentaje, Nosotros tenemos un cinco por ciento de observaciones, no son tanta las observaciones reiteradas, y también tenemos envíos a JUTEP, al Poder Judicial y al Tribunal Contencioso Administrativo, yo diría que no es más de una por mes en el año. Nosotros no hemos tenido, por suerte, necesidad dentro de los procedimientos de enviarlas, nosotros ponemos en conocimiento de las debilidades del control interno, y eso lo hacemos al Poder Judicial cuando encontramos indicios de que hay problemas dolosos que pueden ser también incluso problemas aduaneros, nos ha pasado en alguna oportunidad, puede ser también problema de lavados de activos, y tenemos también el órgano a quien enviarle, nosotros distribuimos, ponemos en conocimiento y le ponemos los papeles de trabajo para que ellos puedan iniciar su tarea. No se ha dado demasiado realmente, ha habido ahora, incluso tenemos un caso que fue más que nada por lo que indicaba la actividad propia, no tenía problemas de procedimiento, sino que ejercía mal su tarea de asignación de banda ancha. Esos casos, a nosotros no es un tema que nos competa, no es que no tengamos nada de corrupción porque debe haber; el problema es como detectaba a través de lo que son los procedimientos. Cuando uno hace un procedimiento que no tiene asociado un gasto, un tema de control interno, un tema de recursos humanos, para el tribunal es muy difícil porque no está dentro de las competencias; para eso hay una auditoría interna de la nación, que funciona bajo la órbita interna del Ministerio de Finanzas,

Asambleísta José Serrano Salgado, Presidente de la Comisión: Muchas gracias Señora Presidenta.

Contadora Susana Díaz, Presidenta del Tribunal de Cuentas de la República Oriental de Uruguay: No, por favor.

Asambleísta José Serrano Salgado, Presidente de la Comisión: ¿Alguna pregunta de los colegas Asambleístas?

Alexis Zapata, Secretario de la Comisión: El asambleísta Carlos Ortega ha pedido la palabra Señor Presidente, por el chat.

Asambleísta José Serrano Salgado, Presidente de la Comisión: Nuestro colega Asambleísta Carlos Ortega representante de los migrantes de nuestro país en la jurisdicción de Estados Unidos y Canadá, le realizará una pregunta Señora Presidenta. Tiene la palabra Carlos

Asambleísta Carlos Ortega: Gracias Señor Presidente, compañeros Asambleístas, un gusto Señora presidenta. Mi pregunta es la siguiente ¿Cómo se garantiza el actual independiente de los integrantes del Tribunal al ser designados por la Asamblea General, que en sí representa una diversidad de intereses? ¿Cómo se ha evitado todo eso, la politización de esa instancia? Y una segunda pregunta sería ¿Quién controla este órgano controlador? Muchísimas gracias.

Contadora Susana Díaz, Presidenta del Tribunal de Cuentas de la República Oriental de Uruguay: Yo controlo el órgano controlador, como Presidente, se ha decidido, desde hace dos períodos de gobierno, que el Presidente sea neutral, entonces nosotros tenemos compuesto el organismo con tres ministros de la oposición, tres ministros que representan a la coalición de gobierno y un presidente neutral.

El Presidente es ordenador de gastos, por lo tanto, y bueno, además tiene otras tareas, aparte de ordenar gastos, también en los procedimientos en recursos humanos, el tribunal tiene tan pocos gastos que no da para nada, pero lo que he dado lo tratamos de estirar lo mejor posible y hacerlo de la forma más eficiente, a veces no podemos, pero bueno, nos esforzamos.

Lo que se decidió fue que hubiera siempre un miembro neutral en el cuerpo de ministros, no es sencillo conseguir miembros neutrales, pero tenemos algunos que no tenemos ninguna afiliación, ni ningún contacto directo o trabajo con los diferentes partidos políticos; en realidad en este momento está por producirse un cambio del tribunal porque hubo un cambio de gobierno, a pesar de la pandemia y todas esas situaciones, ahora ya está terminando de procesarse el presupuesto quinquenal, no se olviden que además nosotros tenemos un presupuesto quinquenal, no es menor el problema, el presupuesto se está terminando de procesar ahora, pensamos que el mes de noviembre va a estar pronto, noviembre fines esté aprobado, y ahí se hará una renovación de algunos de los miembros del Tribunal de Cuentas, de la Corte Electoral y del Poder Judicial.

El poder judicial ya está trabajado en ese tema porque es independiente en la designación, pero en el caso de Corte Electoral y Tribunal de Cuentas, estos dos cuasi poderes, se manejan con propuestas de cada uno de los partidos, el tema es que la votación es por dos tercios de la asamblea general y para que haya dos tercios de la Asamblea General, todos los partidos tienen que estar de acuerdo, puede haber un legislador que no comparta pero si los partidos políticos no están de acuerdo, el designado no logra o no se cambia el cuerpo de ministros como sucedió en la época de los ochenta, noventa; puede que se terminó la dictadura en el Uruguay por ahí por el ochenta cinco, empezamos a tener el mismo tribunal hasta el año dos mil diez, dos mil ocho, o sea hubo quisiéanos del mismo cuerpo porque no se ponían de acuerdo en quienes iban a integrar. Esa es la situación actual, nosotros tenemos un director general ejecutivo, y un ordenador del gasto, yo soy el ordenador del gasto, el director general tiene algo de delegado, y el resto de las situaciones internas del Tribunal, se ven en Comisión con los siete miembros o con mayoría de los miembros para resolverse; es un auto control, más o menos

Asambleísta José Serrano Salgado, Presidente de la Comisión: Muchas gracias Presidenta, realmente muy interesante, muy enriquecedora su intervención, aclarándonos adicionalmente que la propia estructura del Tribunal de Cuentas está dada sobre las bases de la estructura política de mayorías y no de minorías en la República de Uruguay, lo cual básicamente también es un acto

adicional de transparencia que muchas veces se lo pretende ocultar sobre la base de tecnicismos o de juegos irreales relacionados a una ética que simplemente o muchas veces se construye sobre asuntos de papel o ficciones; cuando en realidad lo que requerimos en nuestros países latinoamericanos es esto, lo que usted nos ha señalado: Cuáles son, cómo se estructuran esas instancias y obviamente como las autoridades que son electas a partir de instancias universales de votaciones o de designaciones específicas por parte de esas personalidades electas popularmente, pues tienen la obligación de rendir cuentas permanentemente a sus ciudadanos a través de una instancia tan importante como la que ustedes han creado en el Tribunal de Cuentas de Uruguay y con la experiencia que tienen.

Contadora Susana Díaz, Presidenta del Tribunal de Cuentas de la República Oriental de Uruguay: Una pequeña aclaración, yo dije del proceso, que hay tres miembros de la oposición, tres miembros del gobierno; por ejemplo, los departamentos, o sea nuestra división geográfica es departamentos, hay departamentos que son del Frente Amplio, y hay departamentos que son del partido Nacional, y un departamento que es del partido Colorado. Entonces, dentro de los departamentos que son del Frente Amplio, acá hay tres Ministros del Frente Amplio o de la Colisión Frente Amplio, y tres Ministros de la colisión Multicolor que es partido Colorado, partido Nacional, partido Independiente y otros partidos, hay muchos partidos, son varias coaliciones, entonces al momento de actuar nosotros actuamos igual, tantos sea para un gobierno departamental Blanco o Colorado o un gobierno departamental del Frente Amplio esto es, para nosotros, siempre va a haber tres que podrían estar tratando de salvaguardar la gestión de su departamento y tres que tratarían de ver si eso es así o hay algún tipo de problema en la ejecución de los gastos, pero creo que está bastante bien la proporción que se ha logrado, con el tema de tener tres - tres e intentar tener un neutral.

Asambleísta José Serrano Salgado, Presidente de la Comisión: Muchas gracias Señora Presidenta, estaremos contándole y comunicándonos con usted para continuar con este diálogo, agradecerle su tiempo, y desearle éxitos en Uruguay que solamente con el hecho de decirnos que tal vez solo un proceso mensual es el que se remite con presunciones de responsabilidades penales, ya dice mucho de lo que está sucediendo en Uruguay y ojalá podamos algún momento llegar a ese nivel de transparencia en nuestro país, muchas gracias Señora Presidenta

Contadora Susana Díaz, Presidenta del Tribunal de Cuentas de la República Oriental de Uruguay: A las órdenes

Asambleísta José Serrano Salgado, Presidente de la Comisión: Muchas gracias. Vamos a recibir en segundo lugar al Señor Doctor Patricio Jijón quien es experto en materia Constitucional y Administrativa en nuestro país y darle la bienvenida y agradecerle también por su predisposición a participar en esta instancia que ya desde hace algún tiempo se viene desarrollando en este sistema y en esta modalidad de escucha a los ciudadanos, a los profesionales

independientes y que obviamente contribuye de manera significativa siempre a aclarar dudas, pero al mismo tiempo, a profundizar en las necesidades de la rigurosidad con las que debemos establecer el análisis y el debate de las normas que pretendemos reformar. Bienvenido Doctor Patricio Jijón.

Doctor Patricio Jijón, experto en materia Constitucional y Administrativa:

Gracias Señor Presidente, señores legisladores, en primer lugar dejo expresa constancia de mi reconocimiento por la amable invitación formulada por la Comisión de Justicia de la Asamblea Nacional, para que, en mi condición de ciudadano ecuatoriano y profesional del Derecho, exprese mis criterios en relación al proyecto de ley para la creación de un Tribunal de Cuentas en Ecuador. La moderna legislación debe nutrirse de diversos criterios a fin de enriquecer el complejo proceso técnico de construcción de las leyes.

La creación de la Contraloría General del Estado de nuestro país se remonta a los primeros días de diciembre de 1927 cuando el presidente de la República, doctor Isidro Ayora, contrató a la misión Kemmerer para que realice el estudio y organización del sistema de control del Ecuador; después de varios estudios realizados por el equipo de expertos financieros, norteamericanos, la comisión Kemmerer presentó al presidente Ayora un proyecto para la reorganización de la contabilidad e intervención fiscal del gobierno y la reorganización de la oficina de contabilidad de control fiscal, llamada luego Contraloría,.

A lo largo del tiempo, se han desarrollado algunas reformas que apuntan a temas formales, y ninguna, al robustecimiento técnico institucional que busque distanciar las decisiones de la discrecionalidad de una autoridad unipersonal y con mucho poder, como es precisamente, actualmente, el caso del Contralor General del Estado.

La función de Transparencia y Control social ha presentado un proyecto de Ley Orgánica para la creación del Tribunal de Cuentas del Estado, con las funciones, atribuciones y competencias previstas en la Constitución de la República del Ecuador para la Contraloría General del Estado, así como para el Contralor General del Estado, además de otras que se desarrollan en las propuestas presentadas para el estudio y la aprobación de la Asamblea Nacional.

La aspiración fundamental de esta iniciativa, de lo que he podido estudiar, Señor Presidente, hace relación a la necesidad de desarrollar reformas orgánicas funcionales del actual organismo de control buscando la mejor y más adecuada constitución de un sistema de control público que asegure indispensables condiciones y garantías para el desarrollo de un trabajo profesional - técnico, alejados de condicionamientos y opresiones de orden político.

El planteamiento que tiene mi apoyo hace relación a la transformación de la actual Contraloría General del Estado, en un moderno Tribunal de Cuentas del Estado, que acorde a normas democráticas, estaría integrado y constituido por siete Ministros auditores, que ejercerían las atribuciones y competencias del actual Contralor General del Estado; la transformación planteada toca a la estructura de autoridad, pasando de la unipersonalidad a la conformación

colegiada, permitiendo un más adecuada tarea de control y monitoreo de las gestión de las autoridades del sector público en el uso de los recursos públicos, así como en la consecución de los objetivos de las entidades e instituciones del Estado y de las personas de derecho privado, que dispongan de recursos públicos. También, el cuerpo colegiado que se propone crear, tendrá mejores herramientas a la hora de controlar procesos de gestión administrativa, fortaleciendo Señor Presidente y Señores Legisladores, fortaleciendo además sistemas de control previo, así como el de control concurrente, que es tan importante, para evitar a tiempo, lamentables distorsiones y malos manejos de fondos públicos.

Se ha podido constatar que le organismo guardián del buen uso de los fondos públicos, la Contraloría General del Estado, a lo largo del tiempo, ha tenido cambios, desarrollando aspectos relacionados a su trabajo técnico, mas nunca antes se planteó como se lo hace ahora una profunda modificación en su estructura de autoridades, insisto esto, en su estructura de autoridad; es fundamental Señor Presidente, Señores Asambleístas, destacar que el proyecto planteado no requiere ni de enmienda, ni de reforma constitucional, pues la Constitución de la República del Ecuador establece con absoluta claridad y precisión que el control estatal en materia de manejo de fondos públicos, estará dirigido por un organismo técnico, habla de manera genérica, por un organismo técnico, es la ley de la Contraloría, la que establece que es el Contralor la máxima autoridad de ese organismo técnico del que habla la Constitución, entonces el proyecto de ley que se ha plantado, no cambia, Señor Presidente, no cambia, Señores legisladores, ni la naturaleza del organismo, ni sus funciones; el nuevo organismo cuya creación se ha planteado estaría, como ya he dicho y reitero, conformado por siete miembros, a los que se llamarán Ministros Auditores, dos designados por la Asamblea Nacional, uno designado por el Presidente de la República, dos designados por la ciudadanía a través de concurso público de méritos y oposición y dos funcionarios de carrera, es decir, funcionarios de carrera de la propia Contraloría General del Estado, designados por concurso interno de méritos y oposición

Se estable con claridad Señores Legisladores, que los siete ministros auditores tendrán un único período de seis años, sin derecho a la reelección y con renovación parcial cada tres años; en lo personal, Señor Presidente, considero que los magistrados auditores, deberán tener derecho a una sola reelección, este Tribunal de Cuentas que se plantea conformar, estaría conformado por un Pleno que sería la máxima autoridad del organismo de control y por dos salas especializadas, la primera de auditoría encargada de la auditoría, que tiene que ver con el control, aprobación y trámite de informes Señor Presidente; y la segunda sala que tiene que ver con la determinación de responsabilidades y tendrá a su cargo los procesos de pre determinación, determinación de responsabilidades y sustanciará los procesos de revisión, los recursos de revisión. Este momento, las dos tareas están unidas y podría incluso hablarse la posibilidad de juez y parte, porque los auditores luego juzgan; y esta es la división fundamental que se está planteado, el Presidente del Tribunal de Cuentas del Estado será elegido por votación de los siete miembros del Pleno, que se

convertirá entonces en el representante legal del organismo colegiado de control, el presidente tendrá a su cargo la administración institucional, así como su gestión interna

El proyecto de Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas del Estado tiene por objeto establecer y mantenerse bajo la dirección de ese moderno Tribunal Estatal los sistemas de control, fiscalización, auditoría integral del Estado, así como regular su funcionamiento con la finalidad de examinar, verificar y evaluar el uso y gestión de los recursos públicos en la forma prevista por la Constitución de la República del Ecuador y su marco legal. No se está cambiando la normatividad constitucional.

Es fundamental destacar que Bélgica, España, Uruguay, Guatemala, El Salvador, Honduras, Panamá, y la Unión Europea ya cuenta con modernos Tribunales de Cuentas, entidades técnicas fiscalizadoras estructuradas como órganos colegiados responsables de fiscalizar la gestión de las finanzas públicas de los Estados, se encargan de dirigir el sistema de control administrativo, la auditoría interna, externa y el control interno de las entidades del sector público así como de las entidades privadas y personas que manejan recursos públicos. Así mismo esta estructura colegiada tendrá el deber de terminar responsabilidades administrativas, civiles culposas, así como indicios de responsabilidad penal relacionadas a todos los aspectos sujetos a su control.

En resumen Señor Presidente, Señores Legisladores, la propuesta de creación del Tribunal de Cuentas apunta a una verdadera y eficaz modernización funcional del organismo técnico de control, guardando relación y sin hacer modificaciones alguna a las disposiciones constitucionales, en diálogos mantenidos con varios colegas, en relación a las dudas de la creación del Tribunal de Cuentas, se mencionaron algunas observaciones, como por ejemplo, el hecho de que esta propuesta no conlleve aumentos presupuestarios y que sea manejada con el presupuesto que actualmente tiene la Contraloría General del Estado, tema con el que estoy, Señor Presidente y Señores Parlamentarios, en total acuerdo. Hay una segunda observación, en el sentido de que, en relación al tiempo de duración planteado para los Ministros auditores que no puede ser de seis años Señor Presidente, sino de 5 años para no contrariar normas legales expresas, hay que reducir de seis a cinco.

En lo que hace relación a la confusión de que, si este tribunal tiene alguna jurisdicción, es necesario apuntar Señor. Presidente, el hecho de que únicamente la Función Judicial la tiene, para juzgar y hacer ejecutar lo juzgado.

Las atribuciones y competencias, tanto de la Contraloría General del Estado, como del organismo que se plantea crear, dimanar del ordenamiento constitucional y de orden legal, con una mejor articulación en este caso técnico, orgánico y funcional, de los dos ámbitos previstos actualmente en la Constitución, que se verían esforzados, el primero, la auditoría, y el segundo, el juzgamiento a nivel administrativo de cuentas.

Se hace fundamental Señor Presidente y Señores Asambleístas advertir que en la estructura constitucional legal y de orden reglamentario vigente, los auditados tienen abierta la vía jurisdiccional para recurrir ante el Tribunal Contencioso Administrativo en relación a las resoluciones de Contraloría, y en este caso también, las resoluciones que adoptaría el Tribunal de Cuentas.

Se ha señalado, con verdad, que actualmente corresponde al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la designación del Contralor General del Estado, Señor Presidente, todos conocemos que ese organismo deberá en poco tiempo, desaparecer, sin embargo, mientras esto no ocurra de manera legal, es fundamental armonizar, normativas a fin de que sea ese organismo en caso de que siga vigente, el que designe al Presidente del Tribunal de Cuentas, de entre los siete miembros o Ministros Auditores.

Sí, finalmente, Señor Presidente, señores parlamentarios, hay constitucionales, hay puristas, que consideran que pueden existir problemas de forma en materia constitucional, por el cambio de denominación, de Tribunal de Cuentas por Contraloría General del Estado, que es el actual, se podría considerar tramitar el proyecto de ley que ustedes están estudiando, se podría considerar ese trámite, manteniendo el nombre de Contraloría General del Estado.

Señor Presidente, Señores Legisladores, muchas gracias

Asambleísta José Serrano Salgado, Presidente de la Comisión: Muchas gracias Doctor Patricio Jijón por sus apreciaciones en torno a uno de los debates, como lo había dicho, con uno de los enfoques que se está profundizando, alrededor de la pertinencia en materia constitucional; es clave, sin lugar a dudas, debemos alcanzar en esa línea también sin descuidar, como lo dije, el debate paralelo y articulado que debemos hacerlo en torno ya a la eventual reestructuración organizativa de instancia unipersonal a instancia colectiva. Tiene la palabra el Asambleísta Héctor Muñoz

Asambleísta Héctor Muñoz: Gracias Presidente, buenos días a todos. Doctor Jijón, que gusto. Doctor Jijón, yo no estoy en desacuerdo con el fondo, con lo que pretende este proyecto de ley; nosotros lo que habíamos conversado en la anterior comisión es que a mí sí me preocupan algunos temas de carácter constitucional, en ese sentido, usted ha expresado que no se van cambiar las funciones que establece la Constitución, respecto a la entidad de control, es decir a la Contraloría General del Estado, sin embargo quiero saber su criterio y apreciación de una pregunta que le hice por dos ocasiones al Contralor General del Estado y que no tuve respuesta. Podría ser que las funciones de la Contraloría no se alteren en función de lo que establece la Constitución de la República del Ecuador, sin embargo para la conformación de este comité, dos de las personas que vayan a conformar este Comité tienen que ser elegidos por la Asamblea y uno por la Presidencia, en el artículo 120 de la Constitución, que determina las funciones de la Asamblea Nacional y el 147 que establece cuales son las funciones, atribuciones y deberes de la Presidencia de la República, es decir el Ejecutivo, le permiten a cualquiera de estas dos entidades poder elegir a estos personeros que, posteriormente, podrían pasar a formar parte de este

Comité de Cuentas ¿Cuál es su apreciación en este sentido? Yo creo que aquí si es necesario hacer una enmienda constitucional en función de que esas atribuciones no están establecidas en la Constitución, así que le escucho. Muchas gracias.

Doctor Patricio Jijón, experto en materia Constitucional y Administrativa:

Muchas gracias al asambleísta, Doctor Muñoz, me parece que son pertinentes las inquietudes, pero yo insisto en el hecho de que la Constitución de la República habla de un organismo técnico que es el que maneja el control estatal en materia del manejo de fondos públicos. Cuando la Constitución de la República establece como marco general a ese organismo técnico y es la ley orgánica de la Contraloría General del Estado, la que desarrolla ya aspectos propios de una ley, pues establece en esa ley Orgánica de la Contraloría que es el Contralor, la máxima autoridad, de todas maneras, hay que llegar a una armonización de orden legal. En toda forma, considero que existen además herramientas técnico jurídicas para establecer la inexistencia de reparos de orden constitucional a la hora de construir un nuevo marco legal. Mi criterio personal respetando como el que más, el planteamiento que hace el señor doctor Muñoz, tiene que ver con el hecho de que no existe ninguna transgresión en el orden constitucional y de que el proyecto de ley que se ha planteado no cambia señor Presidente, la naturaleza de ese organismo que es la parte medular, no cambia la naturaleza de ese organismo, ni las funciones, lo que hace es modernizar un sistema de control que pasa de la unipersonalidad de la discrecionalidad de ese poder enorme que tiene un Contralor, a una condición de un Tribunal que en definitiva abre espacios para que exista mayor equilibrio, mayor objetividad y mayor, yo diría, manejo técnico legal de los procesos que tiene que conocer el organismo de control, esa es mi respuesta.

Solo un tema ahí, y perdón que interrumpa, creo que es pertinente, creo que no me explique bien; de acuerdo OK, digamos que no hay problema en el tema de las funciones de la Contraloría ¿Cómo se sortea el problema constitucional de que ni la asamblea, ni el ejecutivo, hoy por hoy tienen constitucionalmente las competencias o las atribuciones de poder nombrar a estos personeros que van a formar parte de este Comité, es decir, al no estar establecido en la Constitución de la República del Ecuador, lo que taxativamente establece, tanto en el 120 como en el 147, las atribuciones de la Asamblea como del Ejecutivo ¿Cómo se puede sortear esto sin necesidad de que exista necesariamente desde mi punto de vista, una enmienda constitucional en donde se establezcan estas atribuciones para que se puedan nombrar a las personas que van a ser parte del comité. Gracias

Doctor Patricio Jijón, experto en materia Constitucional y Administrativa:

Entiendo perfectamente cuál es el sentido de su inquietud Señor parlamentario, mi criterio es de que basta con armonizar una vez que ustedes dicten esta nueva Ley Orgánica, bastará con armonizar y de todas maneras, si es que legisladores, con todo el derecho que además tienen por la misión que cumplen, consideran que hay que hacer una consulta respecto a la posibilidad de una enmienda, pues el camino está abierto. Mi criterio es, más bien, en línea de estar seguro de que

el proyecto no topa reforma constitucional alguna y que es más bien, menester, llegar a formular una armonización legal.

Asambleísta José Serrano Salgado, Presidente de la Comisión: Gracias Doctor Jijón. Asambleísta Cucalón tiene la palabra.

Asambleísta Henry Cucalón: Muy buenos días señores legisladores de la Comisión de Justicia, señores invitados; agradezco por la oportunidad de escuchar a tan valiosos aportes, aprovecho para saludarlo Doctor Jijón, y esto, sin duda, enriquece este debate tan importante, y me queda como conclusión varias cosas. Una, el tema es interesante, yo no estoy en desacuerdo en sí con el tema de que haya un Tribunal de Cuentas, es más bien una figura que tiene mucha acogida en otros países, tiene una base en el Derecho Comparado; puede ser inclusive que tenga una mejor funcionalidad al respecto, seguiré pensando que al final esto es un asunto que va más allá de las leyes, sino de la conducta de las personas, porque si mañana las siete personas son de baja ralea, no es culpa del ordenamiento jurídico, así mismo uno opera bajo un principio correcto en la línea de que se va a poner a las mejores mujeres y hombres, y mañana el Ejecutivo y la Asamblea propone asignar entre su cuota a los siete TRUAN, y se termine designando al TRUAN, eso ya no es culpa de la normativa, eso es la calidad humana, es un tema de cultura.

Quiero complementar con lo que dice la Asamblea de la Unión y que estoy de acuerdo, podemos estar de acuerdo con el Tribunal, podemos estar de acuerdo inclusive que el tribunal tenga las funciones, competencias, atribuciones y potestades de un organismo superior de control, no veo problema. Lamentablemente, hay otros capítulos y otros artículos de la Constitución que hay que verlos transversalmente, donde de forma taxativa se expresa el tema de su mecanismo de asignación, lo que señaló el Asambleísta Muñoz ¿Dónde está la capacidad que tiene Ejecutivo y la Asamblea de promover nombres, por así decirlo? No existe.

El Doctor Jijón, con la sapiencia que tiene, nos dice la armonización del ordenamiento jurídico. Perfecto, pero lamentablemente si es que no quedamos en el principio de que la realidad superó a la legalidad, siempre alguien va a salir diciendo que se contrapone bajo el principio de la supremacía constitucional del 424, pre universitario de Derecho, por eso yo siempre le dije al Señor Contralor que me sorprendía que nos hayamos demorado tres años en esto, cuando en estos tres años ha habido una feria de enmiendas y de reformas, esta ni siquiera es reforma, esta es una enmienda, esta si entra perfectamente en el 441 porque no es nada de fondo, pero es una enmienda, nos guste o no, y hemos presentado enmiendas, pero esta no, tres años.

En todo caso, que importante es el corte conceptualmente, no me desagrada el tema, estoy abierto, tengo nomas, esa pequeña preocupación de armonía constitucional. Muchas gracias y un gusto verlo.

Asambleísta José Serrano Salgado, Presidente de la Comisión: Doctor Jijón Por favor.

Doctor Patricio Jijón, experto en materia Constitucional y Administrativa:

Muchas gracias, la verdad es que estoy plenamente de acuerdo con su criterio en el sentido de que más allá de las bondades de las leyes, todo dependerá de la calidad de las personas, respetando el criterio y conociendo su alta calidad profesional, creo yo que la propuesta en nada topa a aspectos de fondo constitucionales. Sin embargo, como usted señor presidente conoce y los señores parlamentarios, la constitución establece el procedimiento de modificación de su texto a través de un sistema jerarquizado en el que se prevén tres mecanismos que se diferencian entre sí. Cada uno de estos contemplan diversas limitaciones formales y materiales que inciden en su ámbito y en la profundidad, los criterios por incidentes, tanto del señor Asambleísta Doctor Muñoz, como del Señor Asambleísta Doctor Cucalón, hacen referencia a la posibilidad, que yo creo que no es el caso, pero ellos apuntan que podríamos estar dentro del presupuesto de una enmienda constitucional que, como ustedes conocen, la enmienda constitucional debe respetar el espíritu del constituyente, al proponer cambios no significativos, *no significativos*, al texto constitucional en relación a este tipo de asuntos que se están planteando.

De todas maneras, para mí, como un profesional del Derecho, en mi libre ejercicio profesional, como un ex diputado de la República, resulta muy grato escuchar que los parlamentarios no hacen objeciones al tema de fondo, esto es, el mejoramiento de los sistemas de control, la posibilidad de que exista una modificación importante que tenga que ver con aspectos del mejor manejo en el cuidado de todo lo que implica la situación de buen manejo de fondos públicos; eso para mí, es realmente muy importante, los aspectos que tienen que ver con las legítimas inquietudes de parlamentarios respetables deberán ser materia seguramente de alguna consulta formal y puntual.

De todas maneras, aquí puede haber dos temas absolutamente claros. Uno, es fundamental avanzar a un organismo técnico mejor estructurado donde exista, como se ha planeado en el proyecto, la posibilidad de una conformación técnica mucho más racional que permita mejorar todos estos sistemas, es decir, no están en desacuerdo, no están en contra del tema medular de un proyecto de Ley Orgánica que ha sido presentado; y el segundo, que existen inquietudes referidas a la posibilidad de que el texto que contiene este proyecto de Ley Orgánica, que están ustedes estudiando, tope aspectos que sean necesarios que se diriman a través de la Corte Constitucional cuando podría existir, así se dice, la posibilidad de que se genere una enmienda. Desde mi punto de vista profesional, como abogado ya con larga experiencia, creo que ese no es el caso, y que bastaría una armonización legal integral. Gracias Señor Presidente, Gracias Señores Legisladores.

Asambleísta José Serrano Salgado, Presidente de la Comisión: Muchas gracias Doctor Jijón, definitivamente sabemos la línea del debate, creo que eso es fundamental en la Asamblea y obviamente que es clave contar con la participación de ciudadanos, expertos, profesionales, que nos puedan justamente comentar sus criterios alrededor de este aspecto que marca un punto del debate que es la constitucionalidad de esta reforma planteada, de este

proyecto de ley planteado, pero al mismo tiempo, todo lo relacionado al derecho comparado y las experiencias que puedan estarse suscitando en otros países. Le estaremos molestando Doctor Jijón, en cualquier momento, una vez que tengamos más desarrollado el debate para poder avanzar en este proceso de reforma.

Doctor Patricio Jijón, experto en materia Constitucional y Administrativa: Muy gentil Señor Presidente, gracias.

Asambleísta José Serrano Salgado, Presidente de la Comisión: Gracias a usted, le invitamos al doctor Carlos Larrea, experto en materia contencioso administrativa, para que pueda darnos su criterio; doctor si es tan gentil, entre unos quince a veinte minutos para que también, luego de eso los asambleístas que consideren pertinente, pues puedan realizar las preguntas alrededor de este proyecto que hemos iniciado su debate la semana pasada. Gracias.

Doctor Carlos Larrea, especialista en Derecho Administrativo y Derecho Constitucional: Muchas gracias, buenos días Doctor Serrano, también muy agradecido por la invitación, muy honrado por participar en la presente reunión de la Comisión de Justicia. Buenos días da los Señores Legisladores, y a la Presidenta del Tribunal de Cuentas de Uruguay. Debo aclarar puntualmente que concuerdo brevemente por lo expuesto por el doctor Jijón previamente, queriendo simplemente aclarar los siguientes puntos:

El Tribunal de Cuentas tiene muy larga historia en la legislación ecuatoriana y fue creado en 1861 en la época republicana el primer Tribunal de Cuentas, luego fue transformada la Contraloría como tal, en 1927, como fruto de la Comisión .. que fue el primer esfuerzo organizador, reorganizador, modernizador del Estado ecuatoriano, en esa época, fruto de la Revolución Juliana.

Luego, en 1977 se expidió la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, que vino a modernizar el control fiscal o control gubernamental, por un sistema de control moderno, bajo la teoría sistémica de funciones; y desde esa época ha habido muy poca variación de la estructura teoría, fundamental de la organización interna de la Contraloría General del Estado. Como bien se ha dicho, lo más importante del proyecto de ley es que la gobernanza o el gobierno de la Contraloría estará a cargo del Tribunal de Cuentas, conformado por siete magistrados auditores, con funciones específicas en el ámbito de la auditoría gubernamental y de juzgamiento de cunetas y de determinación de responsabilidades; es muy importante la diferenciación funcional, en dos ámbitos, claramente definidos; esto es sano, en cualquier tipo de administración u organización.

No obstante, para ser concordantes con lo que habían manifestado antes algunos asambleístas, creo pertinente que el concepto mismo, el fondo de la ley, no ha sido observado, sino más bien, el título inicial, que bien podría llamarse Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y creación del Tribunal de Cuentas del Estado Ecuatoriano, y con eso salvaríamos cualquier inquietud de orden que quieren algunos asambleístas, pues en efecto, no es ninguna, ni

enmienda constitucional, ni una reforma constitucional porque no afecta a la estructura del Estado ecuatoriano.

No obstante, yo quiero hacer también algunas precisiones, que viene por modernizar el texto, porque este texto fue desarrollado en base a los criterios de control gubernamental y de Derecho Administrativo que estaban vigentes hace algunos años; hablemos que la estructura legal nace desde la reforma o de la expedición de la LOASIP Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, y que no ha sufrido mayor variación. Por ejemplo, quisiera hacerles notar a los señores asambleístas que es preciso y menester, lo voy a hacer por escrito, a través del Contralor General del Estado, mis opiniones, respecto de algunos puntos de legalidad que es fundamental para el control ciudadano. Por ejemplo, la presunción no existe, no estamos cuestionando la legitimidad de las funciones de los organismos del Estado, sino debe ser concordante con los criterios que constan en la Constitución en el 226, y debemos hablar siempre de la presunción de legalidad, que es una presunción jurídica bastante importante.

Por otro lado, creo también pertinente y necesario, por el ejercicio de la profesión a la que yo estoy ejerciendo todos los días, que es pertinente establecer claramente el alcance del artículo 32 del proyecto de ley, enmarcado en lo que dice el artículo 1527 del Código Civil que se relacionan con el concepto de las obligaciones solidarias, las obligaciones solidarias en materia civil nacen siempre de la voluntad, de un acto volitivo, del que yo me solidarizo con otra persona para ser el deudor de alguien, pero en esta ley, por mandato legal, tres funcionarios públicos pueden ser solidarios de algo que ningún de ellos participó voluntariamente, por eso yo opino que debe puntualizarse voluntariamente, limitar el concepto de solidaridad y que eso incluso va a llevar a la propia Contraloría General del Estado, al propio Tribunal de Cuentas a ejecutar las acciones legales pertinentes.

No obstante, también hay que puntualizar claramente que los procedimientos que constan en la ley deben ser los únicos que debe observar el organismo de control para evitar que se interprete otros cuerpos legales y pueda ser utilizado acá, como el Código Orgánico Administrativo, en cuanto el Código Orgánico Administrativo prevé varios recursos intermedios en sede administrativa que podrían alegar los procesos internos en la Contraloría, por ello, habría que puntualizar claramente estos conceptos; estos serían en general mis comentarios, volviendo a ratificar que este no es un problema de constitucionalidad, sino más bien de legalidad. Muchas gracias honorables Asambleístas.

Asambleísta José Serrano Salgado, Presidente de la Comisión: Muchas gracias al Doctor Carlos Larrea, en realidad creo que vamos estableciendo esta línea que es fundamental, dar la argumentación y el soporte suficiente para determinar, reitero, el camino que estamos siguiendo de una reforma, una ley orgánica, basta para este proyecto de ley o si se requiere obviamente, un proceso que determine y esclarezca los temas en materia constitucional. Considero que hay ciertos puntos relacionados a su presentación, sobre todo a las presunciones

de responsabilidad penal Doctor Larrea, que si me gustaría profundizar, yo creo que ese es uno de los elementos fundamentales en torno a esta transformación orgánica de una instancia unipersonal a una instancia colegiada porque aquí se está dando ya, se habla de libertades, estamos hablando de derechos fundamentales que van más allá de una simple responsabilidad de carácter pecuniario, multa, glosa o como se denomine en el momento que se sanciona, para la presunción de responsabilidad penal ya determina otros aspectos que son inherentes a un ciudadano funcionario, a una ciudadana funcionaria, que haya ejercido o que se encuentre ejerciendo una función pública, es decir, cómo valorar en realidad esa transformación, desde mi perspectiva, un cuerpo colegiado como son los tribunales de lo penal, las propias salas de las Cortes Provinciales, la propia sala de Corte Nacional; si bien no estamos hablando de una instancia de carácter jurisdiccional, sino una instancia de carácter administrativo, como es la Contraloría, sin embargo, aquí se resuelve un tema que es esencial y que obviamente puede afectar eventualmente derechos, el derecho a la libertad de una persona, como es cuando se puede desarrollar una presunción de responsabilidad penal, aquí también me interesaría doctor Larrea, conocer su criterio de cómo abordar en realidad esta diferencia entre la decisión que puede tomar una persona y la decisión que pueda tomar administrativamente en este caso, un tribunal o un cuerpo colegiado.

Doctor Carlos Larrea, especialista en Derecho Administrativo y Derecho Constitucional: Muchas gracias por su pregunta Doctor, en efecto, la ley prevé tres estados fundamentales, en los cuales puede haber una presunción de indicios de responsabilidad penal. En el primero se inicia el examen, que solo es examen de legalidad, que es el control previo que vuelve a tomar la Contraloría, digamos el Tribunal de Cuentas, que había desaparecido en el sistema de contratación pública; el control concurrente que es muy importante, por tanto, en ese momento puede haber algún indicio de responsabilidad en un acto de algún funcionario público con el carácter de flagrante y esto podría ser constituido enseguida, tendría que ser remitido a la fiscalía y del examen ex post que hace la Auditoría pueden encontrarse indicios posiblemente; yo no creo que se afecta los derechos y libertades ciudadanas porque lo que hace la Contraloría es enviar un informe con presunciones de indicios de responsabilidad penal; sí, y aquí se envía, al órgano que es dueño del proceso penal que es la Fiscalía General del Estado, yo estimo que puede haber un problema de temporalidad, si es que la responsabilidad penal debe ser establecida en el Tribunal de Cuentas cuando un indicio puede ser flagrante, allí van las disposiciones del Código Orgánico Integral Penal, que manifiesta que cualquier funcionario público que conoce de alguna infracción punible tiene la obligación de denunciarla inmediatamente, por eso es que debe haber una regulación legal del procedimiento diferenciando el delito flagrante concurrente o posterior.

Asambleísta José Serrano Salgado, Presidente de la Comisión: Muchas gracias doctor

Doctor Carlos Larrea, especialista en Derecho Administrativo y Derecho Constitucional: A la orden

Asambleísta José Serrano Salgado, Presidente de la Comisión: Señoras, señores asambleístas ¿Alguna consulta, alguna pregunta?

Gracias doctor Larrea, nuevamente, gracias a la Señora Presidenta del Tribunal de Cuentas de Uruguay, que ha tenido la gentileza de acompañarnos durante todas estas comparecencias. Gracias al doctor Patricio Jijón.

Continuaremos con este debate señoras, señores asambleístas la próxima semana; al mismo tiempo, la próxima semana estaremos convocando a una sesión para tratar los proyectos de ley de relacionadas a la lucha contra la corrupción y adentrarnos en estos temas que si bien son diferentes en su debate, pero tienen un objetivo en común, que es, justamente, transparentar la gestión pública y proteger el uso de los recursos públicos de nuestros compatriotas, así que creo que es fundamental iniciar el debate también con el tema relacionado a los proyectos de ley que han presentado cinco asambleístas, y uno ha presentado el Ejecutivo, alrededor de los temas anticorrupción para poder trabajar de manera paralela, pero enriqueciendo el debate en los dos procesos.

Muchas gracias a nuestros invitados el día de hoy, muchas gracias a ustedes.

Asambleísta Héctor Muñoz: Presidente, me permite la palabra por favor.

Asambleísta José Serrano Salgado, Presidente de la Comisión: Por favor Asambleísta.

Asambleísta Héctor Muñoz: Presidente solo tres asuntos, primero quisiera conocer cuál es la lista de los constitucionalistas que van a venir a la comisión para tratar de este asunto, si es que no están dentro de esa lista, me gustaría, por favor, si es que le puedo invitar al Doctor Oyarte

Asambleísta José Serrano Salgado, Presidente de la Comisión: Si está invitado el Doctor Oyarte.

Asambleísta Héctor Muñoz: El Doctor Rasa, me parece que es también importante el criterio del Doctor Stalin Rasa. Por otro lado, yo había solicitado en la anterior comisión que el equipo asesor de la comisión prepare sobre esto

Asambleísta José Serrano Salgado, Presidente de la Comisión: Está trabajando, sí.

Asambleísta Héctor Muñoz: Y como tercer punto Señor Presidente, quisiera que nos haga conocer un cronograma de las actividades que va a tener la Comisión de Justicia, digo esto porque está rezagada la propuesta que presenté de la Ley de Combate al Contrabando, desde hace algunos meses, y no sé qué va a pasar con eso, así que a mí me interesa que esto se lo discuta, que se lo apruebe y que se lo trabaje, al menos para el informe para primer debate, entonces quisiera conocer la propuesta del cronograma para poder ajustar los tiempos en ese sentido también.

Asambleísta José Serrano Salgado, Presidente de la Comisión: Sí, que bueno que hace mención al proyecto de ley que estamos tratando sobre el contrabando, Asambleísta Muñoz, esto está incluido en este proceso también,

ya que tiene que ver con la transparencia del país, entonces estará incluida también en la próxima semana y presentaremos ese cronograma también para que todos podamos tener una planificación de nuestra agenda en la próximas semanas y le hacemos llegar enseguida la lista de los panelistas, más allá de las que usted considere pertinente hacernos llegar para hacer las invitaciones respectivas.

Gracias nuevamente y buenos días.

Alexis Zapata, Secretario de la Comisión: Siendo las 10h30 de la mañana se clausura la sesión. Gracias Señoras, Señores Asambleístas

Certifico. -

Abg. Alexis Zapata
SECRETARIO RELATOR